

Universidad del Salvador

Facultad de Ciencias Sociales

Tesis de Licenciatura en Ciencia Política

Título: Una mirada al interior de los Think Tanks: Describiendo la gestión de Centro de implementación de políticas públicas para la equidad y el desarrollo (CIPPEC) y Fundación Poder Ciudadano (2012-1013).

Alumno:

Larriva, María Delfina

Profesores Consejeros:

Mag. Ramella, Sonia Liliana

D.N.I.: 

Índice

Introducción	4
1. Metodología	9
2. Marco Conceptual	14
3. Fundación Poder Ciudadano	27
3.1 Introducción	
3.2 Características organizacionales de gestión	
3.2.1 Marco Normativo	
3.2.2 Estilo de liderazgo	
3.2.3 Estructura institucional	
4. Centro de implementación de políticas públicas para la equidad y el crecimiento (CIPPEC)	52
4.1 Introducción	
4.2 Características organizacionales de gestión	
4.2.1 Marco Normativo	
4.2.2 Estilo de liderazgo	

4.2.3 Estructura institucional

5. Reflexiones Finales: Análisis comparado sobre gestión organizacional de ambas organizaciones	75
6. Bibliografía	116

Síntesis

Teniendo en cuenta la relevancia que han adquirido los think tanks o “usinas de voz” como nexos entre la generación de conocimiento y las políticas públicas, nos propusimos describir las características organizacionales de su gestión. Para ello, tomamos los casos de Poder Ciudadano y CIPPEC, y realizamos una recopilación de información a partir de fuentes primarias y secundarias que proveyó cada institución durante el último año.

El propósito final del trabajo es, en última instancia, enriquecer nuestra visión sobre los estilos de gestión que están presentes en cada organización y guían su desempeño diario. Ciertas problemáticas son específicas de este tipo de organizaciones, pero muchas otras, quizás la mayoría, son comunes a todo el resto del universo organizacional.

INTRODUCCIÓN

La existencia de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) representa una nueva forma de politización y la oportunidad de generar rendición de cuentas o **accountability social**. (O Donnell 2004, Peruzotti y Zmulovitz, 2002; Leiras, 2007). Sin embargo, el abordaje de este campo de estudio cristaliza una marcada heterogeneidad tanto en las concepciones como en los abordajes realizado de las mismas (Mc Gann 2012; Uña 2006 2009; Thompson 1994; Camou, 2006; Peruzzoti, 2006; Braun, Cicioni y Ducote, 2002).

A los fines de este trabajo haremos referencia a think tanks como *institutos de investigación u organizaciones sin fines de lucro, formalmente institucionalizados, que producen y transmiten información y conocimiento, con la finalidad de incidir en el proceso de las políticas públicas (Uña: 2010)*. En todos los casos, su función principal busca construir puentes entre el conocimiento y las políticas públicas, a partir de diferentes objetivos, misiones, estructuras y dinámicas que las representan”.

Particularmente la sociedad civil argentina, ha manifestado un gran crecimiento de lo think tanks o “usinas de voz” en número y tamaño, posicionando a nuestro país como referente a nivel regional y séptimo país a nivel mundial con mayor cantidad de “usinas de voz” (Cao, 2004; Gann 2012). En efecto, las OSC constituyen un universo institucional amplio, que alcanza a 105.000 organizaciones que trabajan en la construcción de capital social, y contribuyen a fortalecer lazos de confianza y cooperación en forma de bienestar social¹ (Di Stefano, 2002; Roitter, 1995; Salomon, 1995, Peruzotti 1992; Mc Ghann 2000; Forni, 2011).

Dentro de las diversas formas asociativas² que integran el tejido social argentino encontramos: los movimientos sociales, el periodismo de investigación y finalmente las

¹ Dentro del Estudio Global Civil Society, Dimensions of the non profit sector realizado en 1995, el caso de Argentina fue tomado como principal expositor del nuevo asociacionismo en América Latina.

² Los tres tipos de actores y formas asociativas presentan diferencias sustanciales. Los movimientos sociales coyunturales de sectores sociales afectados por acciones estatales discrecionales. En segundo lugar, las asociaciones ciudadanas altamente profesionalizadas y de carácter permanente cuya preocupación común tiene que ver con incrementar la transparencia de los actos de gobierno y mejorar la eficiencia de los mecanismos de rendición de cuentas a través de diferentes iniciativas. Y por último el periodismo independiente, que a pesar de no provenir del campo

asociaciones ciudadanas propiamente dichas sobre las cuáles centraremos nuestro análisis.

Ahora bien, cómo son y cómo trabajan las asociaciones ciudadanas argentinas es una pregunta que permitirá no sólo describir y caracterizar con mayor precisión al tercer sector, sino también identificar los principales desafíos que enfrentan.

En efecto, el tipo de think tank y la principal función que desarrolla, influyen sobre sus principales objetivos, su forma de funcionamiento, sus actividades y sus fuentes de financiamiento, por ejemplo. (Uña, 2010; Braun, Cicioni y Ducote 2002). En este sentido, es posible ordenar a las asociaciones ciudadanas según se traten de **Centros de Investigación Privados, Centros Académicos, Fundaciones Políticas y Grupos de Advocacy**.

Todas estas *organizaciones profesionalizadas* con motivaciones, intereses y modalidades de actuación propia y distintiva, exigen un acercamiento teórico y empírico que considere sus especificidades (Martinoli, 2004). En este sentido, a pesar de que la evidencia actual muestra la importancia que adquiere el estudio de la sociedad civil en general, creemos que hace falta generar bibliografía más crítica sobre el campo particular de los think tanks.

Con la intención de ahondar en las particularidades propias del tercer sector argentino, se efectuará un análisis comparado de dos organizaciones que representan a los distintos tipos de think tanks.

Concretamente nos preguntaremos ¿Cuáles son características organizacionales que ha tenido la gestión de CIPPEC y Poder Ciudadano en el último año (2012-2013)?

Nuestro trabajo tomará como unidades de análisis a dos think tanks como son **Fundación Poder Ciudadano y Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC)**. Estos han nacido en momentos diferentes y, si bien lograron consolidarse y legitimarse dentro de la sociedad civil, poseen diferencias notables en cuanto a sus rasgos institucionales.

asociativo civil, es encargado de recoger y dar visibilidad a denuncias o iniciáticas de la sociedad y propias. (Peruzzoti; 2002; Mac Ghann 2007).

Poder Ciudadano fue creado en 1989 con el fin de defender los derechos cívicos en Argentina. Si bien en sus comienzos la fundación apuntó a “*efectivizar y transparentar*” la justicia argentina, las nuevas demandas coyunturales obligaron a que la fundación se concentrara en nuevos ejes de acción y lograra adaptar su labor a las necesidades reales de la ciudadanía. Así, la fundación logró instaurarse como una organización apartidaria, independiente y profesional cuya misión era la de promover la participación ciudadana, la transparencia y el acceso a la información pública. En este sentido, los 24 años de existencia institucional dieron cuenta de grandes cambios dentro y fuera de la fundación, que incentivaron u obstaculizaron su labor institucional y su legitimidad dentro de la sociedad civil.

En el período **1989-2001**, la fundación logró definir y consolidar su trabajo como organización y, más allá de las vicisitudes, consolidó su imagen pública. Durante los primeros años de la década de 1990, sus actividades se fueron reorientándose hacia temas de corrupción, institucionalidad y participación ciudadana. Así, hacia finales de la década de los 90, y gracias a la variedad de herramientas de difusión construidas, la fundación se consolidó como **grupo advocacy** y fuente de referencia para periodistas, políticos, activistas y público interesado en temas de corrupción y derechos cívicos. Asimismo, la organización adquirió gran relevancia a nivel internacional, logrando formar parte del “Capítulo local de Transparencia Internacional” (1993), de la red Interamericana para la Democracia (RID) y de numerosas redes nacionales e internacionales vinculadas con temas de transparencia, democracia, participación ciudadana y sociedad civil en general (*Memoria Institucional 1990-1999*).

Desde **2002** en adelante la organización ha desarrollado trabajos más vinculados a la intervención técnica y a la producción de resultados más concretos y específicos, siempre adaptando su labor a las demandas ciudadanas encontradas a lo largo del país³ (*Memoria Institucional 2002-2011*).

³ “Este fue un semestre de mucha reflexión y cambio interno, pero no se detuvieron las tareas planificadas, sino que se plantearon nuevas iniciativas y se lanzaron nuevos programas. Habrá desarrollo humano e inclusión social sustentables si trabajamos en todos los frentes y en cada rincón de la República, por instituciones más fuertes y ciudadanos más participativos”. Carlos José María Facal, Presidente del Consejo de Administración. Memoria institucional año 2005.

Por último, la lectura de la memoria institucional del año 2011 y los datos actualizados al 2013, dan cuenta que en este último periodo la organización ha experimentado una crisis institucional y, como consecuencia, se redujeron sustancialmente sus capacidades internas y el alcance de la misión institucional original⁴(Memoria Institucional 2011). De hecho, la organización revela fallas estructurales que ponen en riesgo su supervivencia dentro de la sociedad civil.

La segunda unidad de análisis tomada es **CIPPEC**, un **centro de investigación privado** creado en el año 2000 cuya misión principal fue la de promover -en los distintos niveles de gobierno- el análisis riguroso, el diseño estratégico y la implementación efectiva de políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento.

Si bien CIPPEC apareció posteriormente a Poder Ciudadano, también ha logrado consolidarse como actor relevante dentro de la sociedad civil y aún más, como think tank líder a nivel nacional⁵. Esta visibilidad y legitimidad que ha adquirido CIPPEC se debe principalmente a los rasgos institucionales que la caracterizaron desde un principio, y en la actualidad potencian su desempeño en la arena pública/privada (Uña, 2010; Ducote, 2006).

En este sentido, las capacidades internas que ha desarrollado desde un principio permiten que la organización cuente con gran cantidad de recursos humanos idóneos (entre 60 y 65 personas), una estructura de financiamiento sólida (con un presupuesto estimativo de 8 millones anuales), y una visibilidad y participación destacada en el ámbito público/privado.

Según varios autores, **CIPPEC** es ejemplo de una organización que cuenta con una gestión estratégica y rasgos institucionales que determinan su alto nivel **de visibilidad y participación** (Uña, 2010). Por ejemplo, Nicolás Ducoté (fundador y ex director ejecutivo), afirma que la organización posee tres capacidades internas que todo think tank debería desarrollar si quiere incidir en políticas públicas. Entre dichas capacidades, encontramos: 1) **Elaboración de procesos para la Planificación Anual y Gestión de**

⁴"La crisis económica internacional ha representado en este período un serio desafío para las organizaciones no gubernamentales al verse reducidos los recursos disponibles para proyectos. No obstante ello, Poder Ciudadano ha redoblado sus esfuerzos para mantener la calidad de su trabajo, por lo cual el Consejo de Administración desea agradecer a todos los integrantes del staff y a los voluntarios que han colaborado con la Fundación" Daniel Arroyo, Presidente del Consejo de Administración. Memoria Institucional, 2011.

⁵Reconocimiento realizado por el "Índice Global de think tanks" elaborado por la universidad de Pensilvania en 2012.

Proyectos; 2) Inversión de tiempo y recursos en recaudación de fondos y desarrollo institucional; 3) Armado de un aparato comunicacional que permita la incidencia.⁶

El material encontrado acerca de estos y otros think tanks, da cuenta de la incipiente importancia que va adquiriendo este actor dentro de la comunidad académica. ⁷Sin embargo, la mayoría de aproximaciones se enfocan en caracterizar el universo general de think tanks, sin ahondar mucho sobre sus características específicas. En consecuencia, nuestra investigación responde a la necesidad de generar **estudios cualitativos** que tomen como referencia casos particulares y analicen las características organizacionales de gestión en los think tanks. ⁸



⁶ En la práctica, CIPPEC, muestra claros ejemplos de poseer dichas capacidades: 1) La organización ha desarrollado herramientas recomendables para administrar la gestión de proyectos y su posterior evaluación. Algunas de estas instancias son: Almuerzo de directores, Proceso anual de aprobación de proyectos, Reunión de proceso estándar de aprobación de proyectos y reunión de gestión de proyectos; 2) Se destaca la inversión de tiempo y recursos materiales en el área de “Desarrollo Institucional” y 3) La organización desarrolla acuerdos institucionales y proyectos específicos con los principales medios de comunicación y crea vínculos con periodistas políticos (Comunicación con los medios). También, se trabaja en la confección de mapas donde se identifican actores políticos claves para las distintas áreas temáticas de CIPPEC (Comunicación con los políticos).

⁷Crecimiento dado en su interior, gracias a la diversidad de temáticas que abordan y los recursos con los que cuentan, y en su exterior, a partir de la extensión de sus ámbitos de influencia.

⁸Teniendo en cuenta la literatura sobre OSC y gestión de think tanks en particular, se construyó el marco conceptual, las variables de estudio, su codificación y el análisis de casos propiamente dicho.

1. METODOLOGIA

La investigación comprende un trabajo de campo, que fue realizado entre los meses de agosto del 2012 y septiembre del 2013, dividido en cuatro fases diferentes: En la primera etapa, se leyó en profundidad material bibliográfico acerca gestión organizacional de las OSC y, particularmente, se tomó como referencia el universo de los think tanks que trabajan a nivel nacional.

En la segunda fase de investigación, se hizo un relevamiento de los think tanks locales y se eligieron las unidades de análisis de nuestro estudio, es decir, CIPPEC y Poder Ciudadano. Estos últimos think tanks, han sido referentes en sus ámbitos de acción y, a su vez, comparten características que los distinguen de otras organizaciones profesionalizadas.

En otras palabras, se tomaron los casos de **Poder Ciudadano (grupo advocacy)** y **CIPPEC (centro de investigación privada)**, ya que ambos se proponen incidir en políticas públicas ofreciendo servicios de consultoría, generando campañas de concientización y nuevas herramientas de participación ciudadana, al punto de lograr reconocimientos a nivel nacional e internacional. Sin embargo, en los últimos años y particularmente el periodo de 2012-2013, CIPPEC ha logrado potenciar las características organizacionales de su gestión, mientras que en Poder Ciudadano, sólo se observa la lucha por lograr la supervivencia y restablecer la estabilidad económica que tenía antes de su crisis institucional en 2011. De allí parte nuestro interés por conocer las normas internas, las estructuras organizacionales y los estilos de gestión que caracterizan la vida de cada organización.

En la tercera fase, se realizó el **estudio cualitativo** propiamente dicho, a partir de la combinación de un análisis descriptivo y la implementación de métodos inductivos, los cuales permitieron observar sistemáticamente la realidad de ambas organizaciones y extraer conclusiones de carácter general.

Entre las técnicas empleadas para obtener información, destacamos las que provienen de fuentes primarias (confección de entrevistas semiestructuradas, análisis documental y observación in situ), y las que provienen de fuentes secundarias (publicaciones, artículos, boletines, material documental, programas, archivos y página web, entre otras).

El siguiente cuadro da cuenta de las múltiples técnicas de recolección de datos implementadas:

Cuadro 3: Técnicas de recolección de datos.

Técnicas empleadas	CIPPEC	Poder Ciudadano
Fuentes Primarias	Documentación institucional: estatuto, código de ética, memorias institucionales (2000-2013); Entrevistas semiestructuradas con directivos, coordinadores, asistentes, voluntarios y fundadores;	Documentación institucional: estatuto, código de ética, memorias institucionales (1989-2013), publicaciones, proyectos, artículos; entrevistas semiestructuradas con directivos, coordinadores, voluntarios y miembros del Consejo de Administración; Diario de campo de voluntario.
Fuentes secundarias	Publicaciones institucionales (libros, documentos, boletines, gacetillas etc.) y no institucionales (estudios cualitativos e índices que lo incluyeran)	Publicaciones institucionales (libros, documentos, boletines, gacetillas etc.) y no institucionales (estudios cualitativos e índices que lo incluyeran)

Fuente: Elaboración propia.

La información brindada por las distintas fuentes, nos condujo a observar los **condicionamientos endógenos** que acompañaron a la gestión de ambas instituciones a lo

largo del periodo 2012-2013(Uña 2010; Braun, Chudnovsky, Ducote y Weyrauch 2007; Roitter y González Bombal; 2000).

En consecuencia, las fuentes de datos múltiples ayudaron a integrar y triangular la información, generando conclusiones de carácter general para cada organización. Finalmente, se generó un análisis comparado de las dimensiones e indicadores referentes a la gestión organizacional de ambos think tanks, logrando una reflexión final y algunas recomendaciones útiles para las organizaciones y la comunidad académica en general.

Objetivos de investigación.

El *Objetivo General* pretende describir las características institucionales y de gestión organizacional de CIPPEC y Poder Ciudadano entre los años 2012 al 2013.

En cuanto a los objetivos específicos que guiaron nuestro trabajo, se destacan los siguientes.

- Identificar y describir los principales instrumentos normativos que guían la vida institucional de las organizaciones.
- Exponer las características principales de los estatutos y códigos de ética en ambas organizaciones.
- Conocer la estructura organizacional de ambas instituciones y los principales programas ejecutados en el último año.
- Caracterizar a los recursos humanos de cada organización.
- Describir la composición del financiamiento en cada institución.
- Conocer las estrategias y los mecanismos de comunicación y decisión que guían su trabajo cotidiano.
- Indagar sobre la existencia de instancias de evaluación de desempeño llevadas a cabo por la dirección ejecutiva sobre los miembros del staff.
- Caracterizar las instancias de evaluación organizacional, su integración y los ejes que se toman para medir el desempeño institucional.

Acto seguido, incluiremos el marco conceptual propiamente, tomando como referentes empíricos los casos ya señalados, y observando las características organizacionales que hacen a su gestión. Tras ello se desprenderán algunas afirmaciones generales que serán objeto de comparación y futuras conclusiones.

Principales dimensiones de análisis.

En primera instancia, la bibliografía existente nos permitió construir tres dimensiones que dan cuenta de las características organizacionales de la gestión. Por un lado, el **marco normativo**, como ya señalo Domenech, da cuenta de la cohesión interna, los valores que definen la identidad organizacional y la fortaleza que pueden demostrar ante contextos adversos.

Dentro del marco normativo, describiremos que son los **estatutos, códigos de ética y reglas de conductas formales e informales**, para luego contrastarlos con el significado que le dan los miembros del staff. En caso de notar un conocimiento general sobre las normas institucionales, podremos afirmar que se ha internalizado una parte significativa de los valores institucionales (Domenech, 1998; Ducote, 2006; Gadis, 2011)

En segundo lugar, nos proponemos conocer **la gestión organizacional** de cada institución, haciendo referencia al estilo de liderazgo de sus directivos, las estrategias de incidencia que emplean y sus mecanismos de comunicación interna e institucional.

Esta dimensión ha sido explorada por muchos autores, que toman al liderazgo como variable clave para crear coherencia entre las prácticas institucionales y la misión organizacional (Austin, 2006). A su vez, prestaremos especial atención en los directores ejecutivos, su estilo de liderazgo y su capacidad de gestionar a la organización, tomando como referencia la percepción del staff institucional ⁹(Ducote, 2006).

Para esta dimensión, procuramos dar cuenta de las responsabilidades y tareas que tienen los directores ejecutivos, las estrategias que emplean en su labor diario, los mecanismos de comunicación interna e institucional que emplean y las instancias de medición de desempeño en las que participan.

⁹Según Ducote, existe el riesgo de que los líderes orienten todas sus energías hacia el propósito final de la organización, en detrimento de la capacitación gerencial y del desarrollo organizacional e institucional.